



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 189 (XXXIII) — Nr. 976

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 13 octombrie 2021

SUMAR

<u>Nr.</u>	<u>Pagina</u>
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
Decizia nr. 536 din 15 iulie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. IV din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2014 pentru modificarea și completarea Legii recunoștinței față de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989, precum și față de persoanele care și-au jertfit viața sau au avut de suferit în urma revoltei muncitorești anticomuniste de la Brașov din noiembrie 1987 nr. 341/2004, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, ale art. 11 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2016 privind unele măsuri pentru salarizarea personalului plătit din fonduri publice, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, ale art. 1 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2017 privind unele măsuri bugetare în anul 2017, prorogarea unor termene, precum și modificarea și completarea unor acte normative, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și ale art. 40 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene	2-7
ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE	
2.037. — Ordin al ministrului sănătății, interimar, pentru aplicarea în trimestrul II 2021 a prevederilor art. 37 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2011 privind stabilirea unor contribuții pentru finanțarea unor cheltuieli în domeniul sănătății	7
ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE	
Decizia nr. 9 din 7 iunie 2021 (Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii)	8-15

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 536

din 15 iulie 2021

referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. IV din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2014 pentru modificarea și completarea Legii recunoștinței față de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989, precum și față de persoanele care și-au jertfit viața sau au avut de suferit în urma revoltei muncitorești anticomuniste de la Brașov din noiembrie 1987 nr. 341/2004, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, ale art. 11 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2016 privind unele măsuri pentru salarizarea personalului plătit din fonduri publice, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, ale art. 1 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2017 privind unele măsuri bugetare în anul 2017, prorogarea unor termene, precum și modificarea și completarea unor acte normative, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și ale art. 40 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Daniel-Marius Morar	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia-Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Cosmin-Marian Văduva	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Sorin-Ioan-Daniel Chiriazii.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. IV din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2014 pentru modificarea și completarea Legii recunoștinței față de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989, precum și față de persoanele care și-au jertfit viața sau au avut de suferit în urma revoltei muncitorești anticomuniste de la Brașov din noiembrie 1987 nr. 341/2004, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, ale art. 11 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2016 privind unele măsuri pentru salarizarea personalului plătit din fonduri publice, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, ale art. 1 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2017 privind unele măsuri bugetare în anul 2017, prorogarea unor termene, precum și modificarea și completarea unor acte normative, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și ale art. 40 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, excepție ridicată de Florin-Stelică Duret și Laurențiu Șerban în Dosarul nr. 1.228/113/2019 al Tribunalul Brăila — Secția I civilă și care

formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 2.862D/2019.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților, față de care procedura de citare este legal îndeplinită. Magistratul-asistent menționează că la dosar a fost înregistrat câte un memoriu *amicus curiae* de către Asociația 21 decembrie 1989 și de către autorii excepției de neconstituționalitate din Dosarul Curții nr. 2.413D/2021, înregistrat în data de 12 iulie 2021, în sensul admiterii excepției de neconstituționalitate.

3. Președintele Curții dispune să se facă apelul și în dosarele nr. 2.869D/2019, nr. 3.004D/2019, nr. 3.190D/2019, nr. 3.250D/2019, nr. 3.276D/2019, nr. 3.305D/2019, nr. 3.306D/2019, nr. 3.308D/2019, nr. 3.309D/2019 și nr. 3.310D/2019, având ca obiect excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, ale art. 11 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2016, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 și ale art. 40 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018, excepție ridicată de Lucian Petrescu în Dosarul nr. 15.491/3/2019 al Tribunalul București — Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale, precum și de Ștefan Iulian Cojocnean, Șerban Dan Socaci Negoită, Ilie Cornean, Alexandru Cucuran, Mihai Racu, Alexandru Grigore, Ioan Moț, Tinca Lazăr și Gheorghe Constantin Ioniță în dosarele nr. 875/30/2019, nr. 1.250/30/2019, nr. 868/30/2019, nr. 877/30/2019, nr. 1.340/30/2019, nr. 882/30/2019, nr. 869/30/2019, nr. 870/30/2019 și nr. 1.338/30/2019 ale Curții de Apel Timișoara — Secția litigii de muncă și asigurări sociale.

4. La apelul nominal se constată lipsa părților, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

5. Curtea, din oficiu, pune în discuție conexarea dosarelor. Reprezentantul Ministerului Public este de acord cu această măsură.

6. Curtea, având în vedere obiectul excepției de neconstituționalitate ridicate în dosarele sus-menționate, în temeiul art. 53 alin. (5) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, dispune conexarea

dosarelor nr. 2.869D/2019, nr. 3.004D/2019, nr. 3.190D/2019, nr. 3.250D/2019, nr. 3.276D/2019, nr. 3.305D/2019, nr. 3.306D/2019, nr. 3.308D/2019, nr. 3.309D/2019 și nr. 3.310D/2019 la Dosarul nr. 2.862D/2019, care a fost primul înregistrat.

7. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate. În acest sens, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, instituirea unor forme de recunoștință pecuniară pentru luptătorii Revoluției din 1989 nu are consacrare constituțională. Mai arată că nu se încalcă dreptul de proprietate, întrucât întinderea creanței nu este garantată.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, reține următoarele:

8. Prin Încheierea din 10 octombrie 2019, pronunțată în Dosarul nr. 1.228/113/2019, **Tribunalul Brăila — Secția I civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. IV din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2014 pentru modificarea și completarea Legii recunoștinței față de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989, precum și față de persoanele care și-au jertfit viața sau au avut de suferit în urma revoltei muncitorești anticomuniste de la Brașov din noiembrie 1987 nr. 341/2004, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, ale art. 11 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2016 privind unele măsuri pentru salarizarea personalului plătit din fonduri publice, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, ale art. 1 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2017 privind unele măsuri bugetare în anul 2017, prorogarea unor termene, precum și modificarea și completarea unor acte normative, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și ale art. 40 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene [în încheierea de sesizare, dintr-o vădită eroare materială instanța a făcut trimitere la art. 1 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017, textul vizat fiind, în realitate, art. 1 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2017].**

9. Prin Sentința civilă nr. 5.519 din 14 octombrie 2019, pronunțată în Dosarul nr. 15.491/3/2019, **Tribunalul București — Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, ale art. 11 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2016, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 și ale art. 40 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018.**

10. Prin Încheierea din 5 noiembrie 2019, îndreptată prin Încheierea de îndreptare eroare materială din 9 decembrie 2019, prin Încheierea din 19 noiembrie 2019, îndreptată prin Încheierea de îndreptare eroare materială din 9 decembrie 2019, prin Încheierea din 3 decembrie 2019, îndreptată prin Încheierea de îndreptare eroare materială din 6 decembrie 2019, prin Încheierea din 22 noiembrie 2019, prin încheierile din

28 noiembrie 2019, precum și prin încheierile din 5 decembrie 2019, pronunțate în dosarele nr. 875/30/2019, nr. 1.250/30/2019, nr. 868/30/2019, nr. 877/30/2019, nr. 1.340/30/2019, nr. 882/30/2019, nr. 869/30/2019, nr. 870/30/2019 și nr. 1.338/30/2019, **Curtea de Apel Timișoara — Secția litigiilor de muncă și asigurări sociale a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, ale art. 11 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2016, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 și ale art. 40 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018.**

11. Excepția a fost ridicată de Florin-Stelică Duret și Laurențiu Șerban, de Lucian Petrescu, Ștefan Iulian Cojocnean, Șerban Dan Socaci Negoită, Ilie Cornean, Alexandru Cucuran, Mihai Racu, Alexandru Grigore, Ioan Moț, Tinca Lazăr și Gheorghe Constantin Ioniță în cauze având ca obiect soluționarea unor cereri de acordare a indemnizațiilor prevăzute de Legea nr. 341/2004.

12. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorii evidențiază că sunt titulari ai dreptului prevăzut de art. 5 alin. (1) lit. o) din Legea nr. 341/2004. Aceștia sunt nemulțumiți de faptul că în perioada 2015—2021, prin dispozițiile criticate, nu s-a ținut seama de modalitatea de calcul al indemnizației lunare prevăzute de art. 5 alin. (1) lit. o) din Legea nr. 341/2004. Astfel, coeficientul de 0,6, valabil la nivelul anului 2010, a fost menținut și pentru anii ulteriori, fără să se țină seama de conținutul art. 5 alin. (1) lit. o) din Legea nr. 341/2004, care obligă ca indemnizația să fie calculată pe baza coeficienților de multiplicare aplicați asupra câștigului salarial mediu brut utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat și aprobat prin legea bugetului asigurărilor sociale de stat, aferent anului pentru care se face plata. În acest fel, apreciază autorii, suportă un prejudiciu financiar, în care este inclusă și devalorizarea generată de inflație, precum și de faptul că sumele de bani convenite și neîncasate sunt purtătoare de dobânzi. Întrucât dreptul la indemnizație prevăzut de art. 5 alin. (1) lit. o) din Legea nr. 341/2004 reprezintă un drept de proprietate, se încalcă art. 44 alin. (1) și (2) din Constituție.

13. În ceea ce privește critica raportată la art. 16 alin. (1) din Constituție, se arată că există revoluționari care își primesc indemnizația în cuantumul convenit, prevăzut în art. 4 al Legii nr. 341/2004, iar alte categorii de revoluționari sau beneficiari își primesc indemnizația plafonată la cuantumul aflat în plată. Momentul nașterii dreptului de indemnizație nu poate fi un criteriu obiectiv și rezonabil pentru a se plăti în mod diferențiat o indemnizație reparatorie. Tratatamentul diferențiat nu este justificat în mod obiectiv, nu se indică scopul legitim în vederea căruia este impus și nu este nici proporțional prin raportare la acest scop.

14. Măsura criticată este contrară și exigențelor de predictibilitate a legii, în particular cu privire la modul în care vor fi plătite drepturile prevăzute de Legea nr. 341/2004, în acest sens fiind invocată Decizia Curții nr. 42 din 22 ianuarie 2014. Se mai arată că măsura criticată este contrară jurisprudenței Curții Constituționale. Autorii indică Decizia nr. 444 din 28 iunie 2018 în care consideră că instanța constituțională a statuat că „atunci când o dispoziție legală este în vigoare și prevede plata anumitor beneficii, iar condițiile stipulate sunt respectate, autoritățile nu pot refuza în mod deliberat plata acestora atâta timp cât dispozițiile legale rămân în vigoare”.

15. Se mai precizează că legile de fundamentare a bugetului de stat pe anii 2015, 2016 și 2017 creează discriminare în privința cuantumului indemnizației atunci când se menționează *cuantum convenit* și *cuantum aflat în plată*, care este diferit de cuantumul convenit, întrucât cuantumul aflat în plată este plafonat din anul 2011. În susținerea criticii sunt invocate decizii ale Curții Constituționale și ale Curții Europene a Drepturilor Omului.

16. De asemenea, autorii consideră că o lege nu poate fi modificată printr-o ordonanță de urgență, având în vedere forța ei juridică superioară. De asemenea, întrucât ordonanțele de urgență nu au caracter special, apt să suspende efectele Legii nr. 341/2004, această lege continuă să își producă efectele.

17. Se critică faptul că dispozițiile supuse controlului fac parte din acte normative care vizează salariații, categoriile reglementate de Legea-cadru nr. 153/2017; or, Legea nr. 341/2004 se referă în mod exclusiv la o categorie distinctă de persoane, care și-au adus contribuția la Revoluția din 1989. Din acest motiv se încalcă standardele de claritate a legii, precum și art. 16 alin. (1) din Constituție care interzice discriminarea, în măsura în care s-a adoptat aceeași reglementare pentru două categorii distincte de persoane — cele vizate de Legea nr. 341/2004 și cele care constituie obiectul Legii-cadru nr. 153/2017.

18. Cu referire specifică la modalitatea de adoptare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2018 se arată, în primul rând, că nu respectă condițiile constituționale referitoare la urgență, în condițiile în care măsura criticată este perpetuată, în fapt, încă din 2010 și se aplică până în 2021. În al doilea rând, aplicarea unei ordonanțe de urgență neaprobată de Parlament, precum și stabilirea unei perioade de aplicare de 3 ani sunt contrare previzibilității actelor normative.

19. Sintagma „se acordă în quantumul convenit sau aflat în plată în luna decembrie” din cuprinsul dispozițiilor normative criticate este echivocă și, din acest motiv, contrară art. 124 din Constituție. Astfel, unele instanțe judecătorești acordă indemnizațiile prevăzute de Legea nr. 341/2004 prin aplicarea coeficienților de multiplicare la câștigul salarial mediu brut utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat și aprobat prin legea bugetului asigurărilor sociale de stat, aferent anului pentru care se face plata. În schimb, Casa Națională de Pensii Publice, ținând seama de ordonanțele de urgență criticate, limitează plata indemnizațiilor la nivelul anului 2010.

20. **Tribunalul Brăila — Secția I civilă** apreciază că excepția este neîntemeiată. Cu privire la critica raportată la pretinsa încălcare a dreptului de proprietate privată, se menționează că prevederile criticate nu neagă dreptul la indemnizație, ci doar stabilesc nivelul acesteia.

21. **Tribunalul București — Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale** apreciază că excepția este neîntemeiată. Astfel, criticile pun în discuție chestiuni de necorelare legislativă, și nu de constituționalitate. Prevederile criticate nu sunt, ele însele, discriminatorii și nici nu sunt evidențiate criteriile care, potrivit Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și Pactului internațional pentru drepturile civile și politice, pot sta la baza unui tratament discriminatoriu.

22. Instanța consideră că nu se încalcă nici dreptul de proprietate garantat de Convenție. Astfel, întrucât întinderea creanței nu este garantată, analiza, în lumina practicii constante a Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene, se reduce la cercetarea raportului rezonabil de proporționalitate între măsuri și scop, în spiritul păstrării unui just echilibru între necesitatea protejării interesului general și protecția drepturilor persoanelor.

23. Instituirea unor forme de recunoștință pecuniară pentru luptătorii Revoluției Române de la 1989 și a unui anumit nivel al acestora nu înseamnă că, odată adoptate, ele ar menține o obligație *ad aeternum*, ci doar că nu pot fi atinse prestații scadente până la data intrării în vigoare a unei (unor) legi care le abrogă, limitează, restrâng (cazul în speță al succesiunii legislative incriminate). Intervenția statală asupra drepturilor câștigate, exigibile la data intrării în vigoare a legii prin care se realizează aceasta, este contrară art. 15 alin. (2) din Constituție și dreptului de proprietate ocrotit de Protocolul nr. 1 la Convenție. Dar, în mod corelativ, statul reține posibilitatea de a modifica

pentru viitor regimul consimțit anterior, dacă o normă superioară ori aplicabilă cu prioritate nu se opune. Or, aceasta este situația indemnizațiilor care nu au natura unui drept constituțional ori recunoscut internațional și nici nu reprezintă reflexul unei forme de participare la constituirea unui fond de asigurări sociale, ci, în ultimă instanță, o concesie a legiuitorului, dependentă de voința și puțința de a o acorda, exprimate prin conținutul și limitele pe care le instituie în acest sens, în privința cărora dispune de prerogativa suverană de apreciere. Așadar, opțiunile de politică socială ale legiuitorului nu pot fi analizate în contextul existenței vreunei interdicții exprese contrare care să se regăsească în reglementările ori jurisprudența europeană, pentru ca judecătorul național (ordinar sau constituțional) să fie pus în postura de a hotărî dacă înlătură legea internă (din soluția procesului, respectiv sistemul normativ organizat ierarhic), pe motiv că nu corespunde unor standarde și deziderate internaționale.

24. **Curtea de Apel Timișoara — Secția litigiilor de muncă și asigurări sociale** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, întrucât, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, indemnizațiile în discuție au un caracter reparatoriu, iar legiuitorul, în temeiul art. 61 alin. (1) din Constituție, are deplina competență de a stabili condițiile și criteriile de acordare a acestora.

25. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actele de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

26. **Guvernul**, în Dosarul Curții nr. 2.869D/2019, apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Face trimitere la Decizia Curții Constituționale nr. 1.576 din 7 decembrie 2011, potrivit căreia acordarea diferitelor beneficii prevăzute de Legea nr. 341/2004 se face în funcție de titlul deținut potrivit dispozițiilor art. 3 alin. (1) din aceasta, titlu care are în vedere sacrificiul ori contribuția persoanelor implicate în acest eveniment, fiecare titlu acordat presupunând un nivel de implicare și contribuție diferit, precum și consecințe diferite suportate de participanții la Revoluția Română din 1989. Astfel, persoanele care se încadrează în una dintre aceste categorii ale legii se află într-o situație obiectiv diferită față de persoanele având un alt titlu potrivit art. 3 alin. (1) din Legea nr. 341/2004. În plus, Guvernul precizează că, potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 1.576 din 7 decembrie 2011, dreptul invocat de către autorul excepției nu are caracter fundamental.

27. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actele de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, prevederile legale criticate, raportate la dispozițiile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

28. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

29. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă următoarele prevederi normative:

— art. IV din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2014 pentru modificarea și completarea Legii recunoștinței față de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989, precum și față de persoanele care și-au jertfit viața sau au avut de suferit în urma revoltei muncitorești anticomuniste de la Brașov din noiembrie 1987 nr. 341/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 969 din 30 decembrie 2014;

— art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 923 din 11 decembrie 2015 — în prezent abrogată;

— art. 11 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2016 privind unele măsuri pentru salarizarea personalului plătit din fonduri publice, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.035 din 22 decembrie 2016;

— art. 1 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2017 privind unele măsuri bugetare în anul 2017, prorogarea unor termene, precum și modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2017;

— art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 973 din 7 decembrie 2017, aprobată cu completări prin Legea nr. 80/2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 276 din 28 martie 2018, cu modificările și completările ulterioare;

— art. 40 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1116 din 29 decembrie 2018.

30. Prevederile normative enumerate stabilesc menținerea în plată în anii 2015, 2016, 2017, 2018 și 2019—2021 a indemnizațiilor prevăzute de Legea nr. 341/2004 la nivelul anilor anteriori, respectiv la nivelul acordat pentru lunile decembrie 2014, decembrie 2015, decembrie 2016, decembrie 2017 și decembrie 2018. Curtea constată că dispozițiile criticate din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 au fost abrogate prin art. 44 alin. (1) pct. 11 și pct. 20 din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 492 din 28 iunie 2017, iar dispozițiile criticate din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2016, din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2017 și din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 au avut aplicabilitate limitată în timp, la nivelul anilor 2017, respectiv 2018. Însă, prin Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011, Curtea Constituțională a stabilit că sintagma „în vigoare” din cuprinsul dispozițiilor art. 29 alin. (1) și ale art. 31 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, este constituțională în măsura în care se interpretează în sensul că sunt supuse controlului de constituționalitate și legile sau ordonanțele ori dispozițiile din legi sau din ordonanțe ale căror efecte juridice continuă să se producă și după ieșirea lor din vigoare. Astfel, deși nu mai sunt în vigoare, aceste dispoziții criticate își produc în continuare efectele juridice, deoarece obiectul principal al cauzei în cadrul căreia a fost invocată excepția de neconstituționalitate îl reprezintă plata de despăgubiri pentru prejudiciul cauzat reclamantului în perioada 2015—2018 prin adoptarea actelor normative criticate referitoare la plafonarea indemnizațiilor reglementate prin Legea nr. 341/2004.

31. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, prevederile criticate contravin dispozițiilor constituționale ale art. 16, 20, art. 44 alin. (1) și (2), art. 47, 52, art. 115 alin. (1)—(4) și art. 124 alin. (1)—(3), precum și art. 6 și 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art. 1

din primul protocol la Convenție și art. 2 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice.

32. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că soluția legislativă criticată a mai făcut obiectul controlului de constituționalitate, prin Decizia nr. 22 din 21 ianuarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 431 din 22 mai 2020, care, la rândul ei, a reiterat o jurisprudență bogată a Curții (Decizia nr. 482 din 23 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 848 din 20 noiembrie 2014, Decizia nr. 419 din 28 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 581 din 3 august 2015, Decizia nr. 508 din 30 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 618 din 14 august 2015, Decizia nr. 770 din 28 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 159 din 20 februarie 2018, Decizia nr. 151 din 27 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 608 din 16 iulie 2018, Decizia nr. 608 din 2 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 344 din 6 mai 2019, sau prin Decizia nr. 610 din 2 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 413 din 27 mai 2019).

33. Prin decizia anterioară, Curtea a reținut, cu privire la indemnizația prevăzută de art. 5 alin. (1) lit. o) din Legea nr. 341/2004, că se acordă pe lângă indemnizația reparatorie lunară prevăzută de art. 4 alin. (4) — a cărei plată nu se acordă. Art. II art. 8 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010, introdus prin Legea nr. 283/2011, stabilea că, în anul 2012, aceste indemnizații se mențineau la același nivel cu cel din luna decembrie 2011, autorii excepției fiind nemulțumiți de modul de calcul al acestora, și anume de raportarea la indemnizația aflată în plată în decembrie 2011, iar nu la câștigul salarial mediu brut, utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat, așa cum prevedea Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2011 privind utilizarea indicatorului de referință câștigul salarial mediu brut în actele normative din domeniul muncii și protecției sociale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 111 din 11 februarie 2011. Curtea a reținut că, în această materie, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii a pronunțat Decizia nr. 22 din 18 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 790 din 16 decembrie 2013, prin care a stabilit — în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 4 alin. (4) și ale art. 5 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 341/2004, coroborate cu prevederile art. 10 alin. (1) din Legea nr. 285/2010 — că indemnizațiile lunare reparatorii și indemnizațiile lunare prevăzute de Legea nr. 341/2004 se calculează, în anul 2011, prin aplicarea coeficientului de 15% asupra cuantumului indemnizației aflat în plată în luna octombrie 2010.

34. Cu referire la critica autorilor din prezenta cauză, prin care, în esență, se apreciază că Guvernul, prin adoptarea ordonanțelor de urgență criticate, nu a ținut seama de faptul că legile sunt acte juridice superioare, este relevant considerentul Curții Constituționale din Decizia nr. 22 din 21 ianuarie 2020 prin care a statuat că, pe lângă monopolul legislativ al Parlamentului, Constituția, în art. 115, consacră delegarea legislativă, în virtutea căreia Guvernul poate emite ordonanțe simple [art. 115 alin. (1)—(3)] sau ordonanțe de urgență [art. 115 alin. (4)—(6)]. Astfel, transferul unor atribuții legislative către autoritatea executivă se realizează printr-un act de voință al Parlamentului ori pe cale constituțională, în situații extraordinare și numai sub control parlamentar.

35. În ceea ce privește pretinsa încălcare a art. 115 alin. (4) din Constituție în prezenta cauză, Curtea a constatat că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor criticate, raportată la art. 115 alin. (4) din Constituție, este neîntemeiată, având în vedere cele prezentate în expunerea de motive, precum și faptul că legiuitorul trebuie să dispună, la punerea în aplicare a

politicilor sale, mai ales a celor sociale și economice, de o marjă de apreciere, pentru a se pronunța atât asupra existenței unei probleme de interes public, care necesită un act normativ, cât și asupra alegerii modalităților de aplicare a acestuia (Decizia de inadmisibilitate din 4 septembrie 2012, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Dumitru Daniel Dumitru și alții împotriva României*, paragraful 49).

36. Cu referire la criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate, Curtea a reținut că indemnizația de revoluționar are un caracter reparatoriu, iar legiuitorul are deplina competență de a stabili condițiile și criteriile de acordare a acesteia, în temeiul art. 61 alin. (1) din Legea fundamentală. De asemenea, Curtea a constatat că, deși temeiul moral al acordării acestor beneficii, izvorât din sentimentul de recunoștință pentru cei care, prin jertfa și contribuția proprie, au condus la căderea regimului comunist și la instaurarea democrației, este incontestabil, acesta nu constituie totuși, potrivit Constituției, o obligație de reglementare a statului în acest sens, neputându-se vorbi astfel de existența unui drept fundamental la obținerea unor indemnizații în virtutea calității de Luptător Remarcat prin Fapte Deosebite în cadrul Revoluției Române din Decembrie 1989. De asemenea, Curtea a arătat că indemnizația de revoluționar are un caracter reparatoriu, iar legiuitorul are deplina competență de a stabili condițiile și criteriile de acordare a acesteia, în temeiul art. 61 alin. (1) din Legea fundamentală.

37. Cu referire expresă la pretinsa încălcare a art. 44 din Constituție, invocată și în cauza de față, Curtea a reținut că indemnizațiile „restante” ce se achită beneficiarilor Legii nr. 341/2004 constituie într-adevăr un „bun” în sensul art. 1 din Protocolul adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Aceste tipuri de indemnizații au caracter reparatoriu, fără consacrare constituțională, astfel încât legiuitorul le poate acorda sau nu, dar în momentul în care a decis acordarea unor astfel de indemnizații pe o anumită perioadă are, de asemenea, dreptul de a stabili frecvența și modalitatea concretă în care va face aceasta. Nefiind drepturi constituționale, legiuitorul poate opta și pentru retragerea lor în viitor (a se vedea în acest sens art. 11 art. 18 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010 pentru completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, precum și pentru instituirea altor măsuri financiare în domeniul bugetar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 636 din 10 septembrie 2010, astfel cum a fost aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 283/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 887 din 14 decembrie 2011). Așadar, nu se poate reține incidența deciziei sus-menționate cu privire la noțiunea de „bun”, nefiind vorba despre indemnizații „restante”. Totodată, Curtea a stabilit că se poate vorbi despre protecția oferită de art. 1 din Protocolul adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale numai atunci când sumele devin exigibile, până la acel moment indemnizațiile constituind o „speranță” a titularilor acestor drepturi.

38. Mai departe, referitor la criticile de neconstituționalitate raportate la dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, invocate și în motivarea prezentei excepții, Curtea a decis că dispozițiile de lege prin care se plafonează anumite indemnizații instituite de Legea nr. 341/2004 nu pot conduce la încălcarea principiilor statului de drept sau ale legalității și supremației Constituției, aceste indemnizații nefiind drepturi fundamentale. În plus, cu referire la susținerea autorilor că se încalcă standardele de calitate a legii din cauza faptului că indemnizațiile revoluționarilor, categorie de subiecte de drept reglementată printr-o lege specială, distinctă, respectiv Legea nr. 341/2004, sunt reglementate prin acte normative referitoare la salariați, Curtea a reținut că legiuitorul trebuie să aibă o marjă rezonabilă în ceea ce privește aprecierea relevanței asemănarilor și

deosebirilor dintre diverse categorii de subiecte de drept pe care el însuși le instituie. Chiar dacă, așa cum susțin autorii excepției, categoria revoluționarilor, al cărei statut este reglementat în mod distinct prin Legea nr. 341/2004, nu coincide cu categoria salariaților din sectorul public, aceasta nu înseamnă că, în funcție de scopul particular urmărit de legiuitor prin adoptarea unui anumit act normativ, anumite trăsături comune celor două categorii nu pot căpăta niciodată suficiență greutate pentru legiuitor. Astfel, în contextul în care legiuitorul delegat a implementat, prin actele normative criticate, măsuri financiar-bugetare, devine relevantă împrejurarea că plățile efectuate de la bugetul de stat către salariați și revoluționari se realizează din veniturile bugetului de stat.

39. În sfârșit, tot cu referire la pretinsa încălcare a standardelor de previzibilitate a legii, autorii distorsionează sensul Hotărârii din 8 noiembrie 2005, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Kechko împotriva Ucrainei*, la care a făcut trimitere Curtea Constituțională în Decizia nr. 444 din 28 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 928 din 2 noiembrie 2018. Astfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a observat că instanțele au respins pretențiile reclamantului pentru perioada ulterioară datei de 23 iunie 1999, întrucât dreptul său fusese suspendat prin legea privind învățământul secundar. În acest context trebuie înțeles considerentul din această hotărâre potrivit căruia „statul este cel care este în măsură să stabilească ce beneficii trebuie plătite angajaților săi din bugetul de stat. Statul poate dispune introducerea, suspendarea sau încetarea plății unor astfel de beneficii prin modificări legislative corespunzătoare. Totuși, atunci când o dispoziție legală este în vigoare și prevede plata anumitor beneficii, iar condițiile stipulate sunt respectate, autoritățile nu pot refuza în mod deliberat plata acestora atâta timp cât dispozițiile legale rămân în vigoare”. Or, în cauza de față, deși, formal, prevederile legale care instituie dreptul autorilor excepției de neconstituționalitate sunt în vigoare, plata acestora este suspendată. Doar în situația în care statul nu și-ar îndeplini îndatorirea de a achita sumele prevăzute de legea care își produce efectele s-ar putea ridica problema unei eventuale neconcordanțe cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

40. Distinct de această jurisprudență, cu referire la critica autorilor raportată la art. 16 alin. (1) din Constituție, Curtea constată că, în esență, aceasta pune în discuție dreptul legiuitorului de a modifica, în timp, parametrii acordării drepturilor instituite prin Legea nr. 341/2004. Această critică este neîntemeiată, având în vedere că, potrivit jurisprudenței constante a Curții, nu este contrară art. 16 alin. (1) din Constituție aplicarea principiului *tempus regit actum* în ceea ce privește deschiderea drepturilor la pensie. Cu alte cuvinte, nu este discriminatorie modificarea condițiilor în care se deschide și se acordă dreptul la pensie, chiar dacă asigurații cărora li se aplică se află în aceeași situație. Or, în condițiile în care dreptul la pensie se bucură de garanție constituțională expresă *a fortiori* nu este discriminatorie aplicarea principiului *tempus regit actum* în ceea ce privește acordarea unor drepturi de natura celor instituite prin Legea nr. 341/2004.

41. În sfârșit, cu referire la critica formulată din perspectiva art. 124 din Constituție, Curtea constată că situația evocată de către autorii excepției, respectiv pretinsa contrarietate între modul de aplicare a dispozițiilor legale de către autoritățile administrative, respectiv casele județene de pensii, pe de o parte, și instanțele judecătorești, pe de altă parte, nu poate, în principiu, constitui obiectul soluționării pe calea contenciosului constituțional.

42. Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură să schimbe jurisprudența Curții Constituționale, atât soluția, cât și considerentele cuprinse în deciziile menționate își păstrează valabilitatea și în cauza de față.

43. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Florin-Stelică Duret și Laurențiu Șerban în Dosarul nr. 1.228/113/2019 al Tribunalului Brăila — Secția I civilă, de Lucian Petrescu în Dosarul nr. 15.491/3/2019 al Tribunalului București — Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale, precum și de Ștefan Iulian Cojocnean, Șerban Dan Socaci Negoită, Ilie Cornean, Alexandru Cucuran, Mihai Racu, Alexandru Grigore, Ioan Mōț, Tinca Lazăr și Gheorghe Constantin Ioniță în dosarele nr. 875/30/2019, nr. 1.250/30/2019, nr. 868/30/2019, nr. 877/30/2019, nr. 1.340/30/2019, nr. 882/30/2019, nr. 869/30/2019, nr. 870/30/2019 și nr. 1.338/30/2019 ale Curții de Apel Timișoara — Secția litigiilor de muncă și asigurări sociale și constată că prevederile art. IV din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2014 pentru modificarea și completarea Legii recunoștinței față de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989, precum și față de persoanele care și-au jertfit viața sau au avut de suferit în urma revoltei muncitorești anticomuniste de la Brașov din noiembrie 1987 nr. 341/2004, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, ale art. 11 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2016 privind unele măsuri pentru salarizarea personalului plătit din fonduri publice, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, ale art. 1 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2017 privind unele măsuri bugetare în anul 2017, prorogarea unor termene, precum și modificarea și completarea unor acte normative, ale art. 12 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și ale art. 40 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Tribunalului Brăila — Secția I civilă, Tribunalului București — Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale și Curții de Apel Timișoara — Secția litigiilor de muncă și asigurări sociale și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 15 iulie 2021.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**

Magistrat-asistent,
Cosmin-Marian Văduva

ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE

MINISTERUL SĂNĂTĂȚII

ORDIN

pentru aplicarea în trimestrul II 2021 a prevederilor art. 37 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2011 privind stabilirea unor contribuții pentru finanțarea unor cheltuieli în domeniul sănătății

Văzând Referatul de aprobare nr. CAZ 1.390/2021 al Direcției politica medicamentului, a dispozitivelor și tehnologiilor medicale din cadrul Ministerului Sănătății,
ținând cont de prevederile art. 37 alin. (2) lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2011 privind stabilirea unor contribuții pentru finanțarea unor cheltuieli în domeniul sănătății, aprobată prin Legea nr. 184/2015, cu modificările și completările ulterioare,
în temeiul art. 7 alin. (4) din Hotărârea Guvernului nr. 144/2010 privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, cu modificările și completările ulterioare,

ministrul sănătății, interimar, emite următorul ordin:

Art. 1. — Se aprobă lista, aferentă trimestrului II 2021, ce conține clasificarea medicamentelor de uz uman autorizate pentru punere pe piață în România și raportate de furnizorii de servicii medicale și de medicamente la casele de asigurări de sănătate și validate de acestea, suportate din Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate și din bugetul Ministerului Sănătății, în medicamente de tip I, tip II și tip III, potrivit prevederilor art. 37 din Ordonanța de urgență a

Guvernului nr. 77/2011 privind stabilirea unor contribuții pentru finanțarea unor cheltuieli în domeniul sănătății, aprobată prin Legea nr. 184/2015, cu modificările și completările ulterioare.

Art. 2. — Lista menționată la art. 1 este prevăzută în anexa*) care face parte integrantă din prezentul ordin.

Art. 3. — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, și intră în vigoare la data publicării.

p. Ministrul sănătății, interimar,
Romică-Andrei Baciu,
secretar de stat

București, 6 octombrie 2021.
Nr. 2.037.

*) Anexa se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 976 bis, care se poate achiziționa de la Biroul pentru relații cu publicul din Str. Parcului nr. 65, intrarea A, sectorul 1, București.

ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU SOLUȚIONAREA RECURSULUI ÎN INTERESUL LEGII

DECIZIA Nr. 9

din 7 iunie 2021

Dosar nr. 3.375/1/2020

Corina-Alina Corbu — președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție — președintele completului

Denisa-Angelica Stănișor — președintele Secției de contencios administrativ și fiscal

Laura-Mihaela Ivanovici — președintele Secției I civile
Marian Budă — președintele Secției a II-a civile

Daniel Grădinaru — președintele Secției penale
Mădălina Elena Grecu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Liliana Vișan — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Emil Adrian Hancaș — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Adriana Florina Secrețeanu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Gabriel Viziru — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Claudia Marcela Canacheu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Maria Hrudei — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Florentina Dinu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Gheza Attila Farmathy — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Luiza Maria Păun — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Mariana Constantinescu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Veronica Năstasie — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Marius Ionel Ionescu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Adrian Remus Ghiculescu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Lavinia Curelea — judecător la Secția I civilă
Cristina Petronela Văleanu — judecător la Secția I civilă
Iulia Manuela Cîrnu — judecător la Secția a II-a civilă

Mirela Polițeanu — judecător la Secția a II-a civilă

Dan Andrei Enescu — judecător la Secția penală

Simona Elena Cîrnaru — judecător la Secția penală

1. Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii este constituit conform art. 516 alin. (1) din Codul de procedură civilă și art. 33 alin. (1) coroborat cu art. 34 alin. (2) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu completările ulterioare (*Regulamentul ICCJ*).

2. Ședința este prezidată de doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

3. Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna Diana Berlic, procuror-șef al Serviciului judiciar civil din cadrul Secției judiciare.

4. La ședința de judecată participă magistratul-asistent Bogdan Georgescu, desemnat în conformitate cu dispozițiile art. 35 din Regulamentul ICCJ.

5. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a luat în examinare sesizarea formulată de Colegiul de conducere al Curții de Apel Constanța.

6. După prezentarea de către magistratul-asistent a referatului cauzei, președintele completului de judecată, constatând că nu sunt formulate chestiuni prealabile, acordă cuvântul reprezentantului procurorului general pentru prezentarea punctului de vedere cu privire la recursul în interesul legii.

7. Doamna procuror Diana Berlic pune concluzii de admitere a recursului în interesul legii și pronunțare a unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a legii în problema de drept vizată, apreciind că a doua orientare jurisprudențială este în litera și în spiritul legii, în sensul că este admisibilă excepția de nelegalitate invocată cu privire la un act administrativ cu caracter individual adoptat sau emis anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004.

8. Președintele completului de judecată declară dezbaterile închise, iar completul de judecată rămâne în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

I. Problema de drept care a generat practica neunitară

9. Prin Hotărârea nr. 20 din 14 decembrie 2020, Colegiul de conducere al Curții de Apel Constanța a sesizat Înalta Curte de Casație și Justiție, în temeiul art. 514 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării pe calea recursului în interesul legii cu privire la următoarea problemă de drept:

„Dacă noțiunea «indiferent de data emiterii» din dispozițiile art. 4 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, implică și actele administrative cu caracter individual adoptate sau emise anterior intrării în vigoare a acestei legi sau doar actele administrative cu caracter individual adoptate sau emise ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004.»

II. Dispozițiile legale supuse interpretării

10. Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare (*Legea nr. 554/2004*):

„Art. 4. — (1) *Legalitatea unui act administrativ cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate.*”

III. Principalele coordonate ale divergențelor de jurisprudență

11. Autorul sesizării arată că în practica judiciară nu există un punct de vedere unitar cu privire la problema de drept supusă dezbaterii, fiind evidențiate două orientări jurisprudențiale.

12. Într-o primă orientare s-a considerat că este inadmisibilă excepția de nelegalitate invocată cu privire la un act administrativ cu caracter individual adoptat sau emis anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, în acest sens pronunțându-se următoarele instanțe: tribunalele Galați, Cluj și Bistrița-Năsăud și curțile de apel Iași și Cluj. În susținerea acestei orientări au fost invocate următoarele argumente: (i) în aplicarea prevederilor art. 20 alin. (2) și art. 148 alin. (2) din Constituție, prin raportare la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (*Convenția*), precum și la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, dispozițiile din Legea nr. 554/2004 care permit cenzurarea, fără limită în timp, pe calea excepției de nelegalitate, a actelor administrative unilaterale cu caracter individual, emise anterior intrării în vigoare a acestei legi, contravin dreptului la un proces echitabil, consacrat de art. 6 din Convenție și aduc atingere principiului securității raporturilor juridice; (ii) în același sens este și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene care, în cauze similare, a reținut că, atunci când partea îndreptățită să formuleze o acțiune în anulare împotriva unui act comunitar depășește termenul-limită pentru introducerea acestei acțiuni, trebuie să accepte faptul că i se va opune caracterul definitiv al actului respectiv și nu va mai putea solicita în instanță controlul de legalitate al acelui act, nici chiar pe calea incidentală a excepției de nelegalitate; (iii) soluția este în acord cu principiul neretroactivității legii civile, consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție, care prevede că legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale mai favorabile, dar și cu principiul securității raporturilor juridice, general acceptat în spațiul european ca o dimensiune a statului de drept și ca o componentă a dreptului la un proces echitabil; (iv) interpretarea contrară contravine principiului securității raporturilor juridice și dreptului la un proces echitabil, dat fiind că, în privința actelor administrative individuale, admiterea excepției de nelegalitate produce efecte similare, ca întindere și conținut, cu anularea actului respectiv, iar judecătorul național, în calitate de prim judecător al Convenției, are obligația de a asigura efectul deplin al normelor acesteia, acordându-le preeminență față de orice altă prevedere contrară din legislația națională.

13. Într-o a doua orientare jurisprudențială s-a considerat că este admisibilă excepția de nelegalitate invocată cu privire la un act administrativ cu caracter individual adoptat sau emis anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, în acest sens pronunțându-se curțile de apel Bacău, Suceava și Constanța. În sprijinul acestei orientări au fost invocate următoarele argumente: (i) sintagma „oricând în cadrul unui proces” are o dublă semnificație: pe de o parte, excepția este imprescriptibilă, iar, pe de altă parte, excepția poate fi invocată în orice stadiu al litigiului; (ii) excepția de nelegalitate a actelor administrative cu caracter individual emise anterior Legii nr. 554/2004 este admisibilă, raportat la art. 147 alin. (4) din Constituție și la dezlegările cuprinse în Decizia Curții Constituționale nr. 404 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 347 din 6 mai 2008, prin care a fost respinsă excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 din Legea nr. 554/2004,

publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 262/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 30 iulie 2007; Curtea Constituțională a reținut că acest text legal nu aduce atingere principiului securității raporturilor juridice, deoarece contestarea pe cale incidentală a legalității, indiferent de data la care a fost emis actul administrativ, se justifică prin necesitatea exercitării unui control de legalitate, fără de care soluția pronunțată de instanță riscă să fie fondată pe un act ilegal; or, deciziile Curții Constituționale sunt obligatorii pentru instanțele de judecată; (iii) principiul neretroactivității legii civile privește normele de drept substanțial, iar nu pe cele de procedură, care sunt de imediată aplicare; prin aplicarea procedurii prevăzute de Legea nr. 554/2004 nu se aduce atingere principiului fundamental amintit, deoarece legalitatea actului este apreciată tot în funcție de legea substanțială în vigoare la data adoptării acestuia; (iv) principiul stabilității raporturilor juridice nu poate reprezenta temei pentru inadmisibilitatea excepției de nelegalitate, întrucât ar implica promovarea unui drept prin intermediul unei nelegalități; obținerea sau apărarea unui drept ori protejarea unui interes, chiar legitim, nu se poate fonda pe un act a cărui legalitate este îndoielnică și care nu ar putea fi dovedită altfel decât prin ridicarea excepției de nelegalitate; (v) posibilitatea contestării legalității unui act administrativ unilateral cu caracter individual, pe cale de excepție, apare ca o modalitate de contracarare a efectelor principiului potrivit căruia *fraus omnia corrumpit*; acesta este motivul pentru care nici nu a fost limitat în timp dreptul de a ridica o asemenea excepție; (vi) necesitatea examinării legalității actului administrativ este posibil să se impună și după împlinirea termenului de exercitare a acțiunii în anulare a actului, excepția de nelegalitate sub acest aspect constituind, ea însăși, un mijloc eficient de apărare justificat de exigențele unui proces echitabil; (vii) textul de lege este în acord și cu dispozițiile art. 126 alin. (6) din Constituție, care garantează controlul actelor administrative pe calea contenciosului administrativ, întrucât prin intermediul excepției de nelegalitate chiar acest lucru se realizează în concret, prin extinderea posibilității controlului și asupra actelor a căror legalitate nu a fost contestată pe cale principală.

IV. Opinia autorului sesizării

14. Autorul sesizării nu a formulat un punct de vedere cu privire la problema de drept propusă, rezumându-se la menționarea practicii neunitare și a jurisprudenței relevante a instanței supreme și Curții Constituționale.

V. Opinia procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

15. Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prin adresa nr. 2.306/C/4.069/III-5/2020 din 15 februarie 2021, a apreciat că recursul în interesul legii promovat este inadmisibil, întrucât nu este un recurs național în convenționalitate (cu referire la Decizia nr. 29 din 12 decembrie 2011 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 27 decembrie 2011).

16. Pe fondul problemei de drept, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a apreciat că este în spiritul legii a doua orientare jurisprudențială, pentru următoarele argumente: (i) obținerea sau apărarea unui drept ori protejarea unui interes, chiar legitim, nu se poate fonda pe un act a cărui legalitate este îndoielnică; (ii) aplicarea principiului securității raporturilor juridice nu împiedică verificarea legalității unui act administrativ pe calea unei proceduri interne care, în cazul acesta, satisface pe deplin exigențele dreptului european; (iii) sub aspectul principiului stabilității raporturilor juridice, a fost invocată Decizia Curții Constituționale nr. 404/2008;

(iv) textul legal în discuție conține norme de procedură care sunt de imediată aplicare, astfel încât nu poate fi reținută inadmisibilitatea excepției de nelegalitate, întrucât principiul neretroactivității legii civile privește normele de drept substanțial, și nu pe cele de procedură, care sunt de imediată aplicare; (v) excepția de nelegalitate nu are ca efect anularea actului, ci înlăturarea din cauză a actului a cărui nelegalitate a fost constatată; (vi) Curtea Constituțională a statuat că aceste dispoziții sunt constituționale și nu încalcă art. 15 alin. (2), art. 16 alin. (1), art. 20, art. 21, art. 52, art. 78 din Constituție și nici art. 6 din Convenție, iar, conform art. 147 alin. (4) din Constituție, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii de la data publicării în Monitorul Oficial al României.

VI. Opinia exprimată de specialiști din cadrul facultăților de drept

17. Profesorul universitar doctor Ovidiu Podaru de la Facultatea de Drept a Universității Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca și-a exprimat opinia în sensul celei de-a doua orientări jurisprudențiale, aducând, în principal, următoarele argumente: (i) voința legiuitorului exprimată expres a fost aceea de a permite invocarea excepției de nelegalitate și în privința actelor emise anterior adoptării Legii nr. 554/2004; (ii) nu se pune problema aplicării retroactive a dispozițiilor art. 4 din Legea nr. 554/2004, de vreme ce acestea sunt norme de procedură, cu aplicabilitate imediată; (iii) legalitatea actelor administrative emise mai înainte de adoptarea Legii nr. 554/2004 poate fi verificată în raport cu normele de drept material în vigoare la momentul emiterii acestor acte; (iv) chiar dacă art. 4 din Legea nr. 554/2004 instituie o procedură cu totul nouă de soluționare a excepției, aceasta nu înseamnă că excepția însăși ar fi o instituție cu totul nouă, ea regăsindu-se, adesea fundamentată pe principiile generale ale dreptului, și în reglementările anterioare; (v) principiul securității raporturilor juridice nu are nicio implicație în speță; (vi) excepția nu se poate ridica decât într-un litigiu preexistent, al cărui „fond” este supus propriilor sale reguli de prescripție (extinctivă ori achizitivă) ori decădere, menite, în esență, să protejeze securitatea raporturilor juridice.

18. Conferențiarul universitar doctor Tudor Chiariu și lectorul universitar doctor Andrei Ținu de la Facultatea de Drept a Universității „Titu Maiorescu” din București și-au exprimat opinia în sensul celei de-a doua orientări jurisprudențiale, pentru următoarele argumente: (i) în situația în care destinatarul actului, persoană privată, invocă excepția de nelegalitate a actului individual emis de autoritatea publică, în apărarea acesteia din urmă nu se pot invoca drepturi ale omului, între care și principiul securității raporturilor juridice; în cazul invocării excepției de un terț interesat, destinatarul actului, o persoană privată, are interesul să se apere, întemeindu-se pe principiul securității raporturilor juridice, iar instanța va soluționa excepția în funcție de circumstanțele concrete ale cauzei, inclusiv de această apărare; (ii) argumentul întemeiat pe principiul securității raporturilor juridice derivat din dreptul Uniunii Europene nu este aplicabil; soluția de inadmisibilitate a excepției de nelegalitate nu protejează vreun drept fundamental, ci, dimpotrivă, se opune unor drepturi fundamentale; (iii) în afara cazurilor în care dreptul Uniunii Europene este într-adevăr aplicabil, în sensul unei prevederi de drept substanțial care este incidentă asupra fondului litigiului, invocarea principiului general al dreptului Uniunii privind protecția drepturilor fundamentale sau a Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și a jurisprudenței comunitare și unionale dezvoltate în temeiul acestora nu are temei legal.

19. Conferențiarul universitar doctor Sebastian Spinei de la Facultatea de Drept a Universității „Lucian Blaga” din Sibiu și-a exprimat opinia în susținerea celei de-a doua orientări jurisprudențiale, pentru următoarele argumente: (i) opțiunea legiuitorului și consacarea expresă a regimului juridic al

excepției sunt lipsite de echivoc; (ii) intrarea în vigoare a Legii nr. 554/2004, strict ca normă procedurală relevantă, nu poate reprezenta o referință pentru existența sau efectele actelor administrative aflate deja în circuitul legal; (iii) de vreme ce legiuitorul stabilește lămurit că singura măsură a actelor administrative anterioare este însăși legea sub care ele s-au născut, este limpede că nu există o situație de retroactivitate; (iv) prevederile art. 263 și 277 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene sunt doar norme procedurale care vizează strict actele administrative comunitare și proceduri care se desfășoară numai în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene, ele nefiind menite să fie aplicabile în alt context și în proceduri judiciare naționale care privesc alte categorii de acte; (v) cât privește principiul securității juridice, la aceasta a răspuns deja Curtea Constituțională, iar o hotărâre judecătorească definitivă (irevocabilă) nu are același regim juridic cu un act administrativ, astfel că nu există „identitate de rațiune”.

VII. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

20. Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o hotărâre obligatorie, pronunțată într-un recurs în interesul legii sau pentru dezlegarea unor probleme de drept, asupra chestiunii referitoare la sintagma „indiferent de data emiterii” din cuprinsul dispozițiilor art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

21. Cu privire la dispozițiile art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, sub aspectul invocării excepției de nelegalitate în recurs, prin Decizia nr. 36 din 7 noiembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 104 din 7 februarie 2017, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a stabilit că: „*Dispozițiile art. 4 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, permit invocarea excepției de nelegalitate a unui act administrativ cu caracter individual, direct în recurs.*”

22. În jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția contencios administrativ și fiscal au fost identificate hotărâri judecătorești definitive cu privire la problema de drept care formează obiectul recursului în interesul legii, în sensul primei orientări jurisprudențiale. În acest sens sunt deciziile nr. 548 din 15 februarie 2006, nr. 567 din 21 februarie 2006, nr. 1.304 din 13 aprilie 2006, nr. 3.300 din 5 octombrie 2006, nr. 4.648 din 19 decembrie 2006 (în care au fost avute în vedere dispozițiile art. 4 din Legea nr. 554/2004, anterior modificării prin Legea nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004) și deciziile nr. 103 din 13 ianuarie 2009, nr. 5.614 din 24 noiembrie 2011, nr. 135 din 16 ianuarie 2013 și nr. 899 din 25 februarie 2014 (în care au fost avute în vedere dispozițiile art. 4 din Legea nr. 554/2004, ulterior modificării prin Legea nr. 262/2007).

23. Prin aceste decizii s-au reținut, în esență, următoarele: (i) în exercitarea rolului ce revine judecătorului național, ca prim judecător convențional și comunitar, prin raportare la Convenție, la practica Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) — blocul de convenționalitate, precum și la reglementările comunitare și jurisprudența Curții de Justiție de la Luxemburg, dispozițiile în cauză, în măsura în care permit cenzurarea legalității actelor administrative cu caracter individual emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, încalcă dreptul la un proces echitabil, consacrat de art. 6 din Convenție și în practica CEDO, precum și de art. 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, prin prisma atingerii aduse „principiului securității juridice, care este implicit în totalitatea articolelor Convenției și care constituie unul din elementele fundamentale ale statului de drept” (Hotărârea din 6 decembrie 2007, *Beian contra României*, paragraful 39); (ii) sub aspectul posibilității de cenzurare a legalității unui act juridic, CEDO a reținut că posibilitatea de a anula, fără limită în timp, o hotărâre judecătorească irevocabilă reprezintă o încălcare a principiului

securității juridice (Hotărârea din 28 octombrie 1999, *Brumărescu împotriva României*, paragraful 62); (iii) Curtea de Justiție de la Luxemburg a reținut, de asemenea, în ceea ce privește posibilitatea de invocare a excepției de nelegalitate cu privire la actele instituțiilor comunitare, că, atunci când partea îndreptățită să formuleze o acțiune în anulare împotriva unui act comunitar depășește termenul-limită pentru introducerea acestei acțiuni, trebuie să accepte faptul că i se va opune caracterul definitiv al actului respectiv și nu va mai putea solicita în instanță controlul de legalitate al acelui act, nici chiar pe calea incidentală a excepției de nelegalitate [Hotărârea din 27 septembrie 1983, *Universităt Hamburg (C-216/82 pct. 5 și următoarele)*, Hotărârea din 9 martie 1994, *TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, pct. 10 și următoarele)*, Hotărârea din 12 decembrie 1996, *Accrington Beef și alții (C-241/95, pct. 14 și următoarele)*, Hotărârea din 30 ianuarie 1996, *Wiljo (C-178/95, pct. 15 și următoarele)*, Hotărârea din 11 noiembrie 1997, *Eurotunnel și alții (C-408/95, pct. 26 și următoarele)*, Hotărârea din 15 februarie 2001, *Nachi Europe (C-239/99, pct. 28 și următoarele)*, Hotărârea din 20 septembrie 2001, *Banks (C-390/98, pct. 109 și următoarele)* și Hotărârea din 23 februarie 2006, *Atzeni și alții (C-346/03 și C-529/03, pct. 30 și următoarele)*].

VIII. Jurisprudența Curții Constituționale

24. Instanța de contencios constituțional s-a pronunțat asupra constituționalității dispozițiilor art. 4 din Legea nr. 554/2004, stabilind că acestea sunt conforme cu prevederile Constituției, prin mai multe decizii, printre care: Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 347 din 6 mai 2008; Decizia nr. 425 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 354 din 8 mai 2008; Decizia nr. 426 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 354 din 8 mai 2008; Decizia nr. 702 din 17 iunie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 528 din 14 iulie 2008, Decizia nr. 1.026 din 9 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 661 din 5 octombrie 2009; Decizia nr. 416 din 7 aprilie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 419 din 15 iunie 2011; Decizia nr. 1.171 din 15 septembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 840 din 28 noiembrie 2011. În cadrul argumentelor de respingere a excepțiilor de neconstituționalitate au fost reținute următoarele: (i) prevederile art. 4 din Legea nr. 554/2004 nu au caracter retroactiv, întrucât, deși excepția de nelegalitate poate fi invocată și în ceea ce privește actele administrative emise anterior intrării în vigoare a legii, totuși legalitatea acestora se examinează în funcție de condițiile de validitate prevăzute de reglementările cuprinse în actele normative care erau în vigoare la momentul emiterii actului contestat, iar nu prin raportare la Legea nr. 554/2004; (ii) textul de lege criticat este în acord și cu dispozițiile art. 126 alin. (6) din Constituție, care garantează controlul actelor administrative pe calea contenciosului administrativ, întrucât prin intermediul excepției de nelegalitate chiar acest lucru se realizează în concret, prin extinderea posibilității controlului și asupra actelor a căror legalitate nu a fost contestată pe cale principală; (iii) contestarea pe cale incidentală a legalității, indiferent de data la care a fost emis actul administrativ, se justifică prin necesitatea exercitării unui control de legalitate fără de care soluția pronunțată de instanță riscă să fie fondată pe un act ilegal; din această perspectivă, posibilitatea contestării legalității unui act administrativ unilateral cu caracter individual pe cale de excepție apare ca o modalitate de contracarare a efectelor principiului potrivit căruia *fraus omnia corrumpit*, acesta fiind motivul pentru care nici nu a fost limitat în timp dreptul de a ridica o asemenea excepție; (iv) principiul stabilității raporturilor juridice, care se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție, cât și din preambulul Convenției, nu poate implica promovarea unui drept

prin intermediul unei ilegalități; obținerea sau apărarea unui drept ori protejarea unui interes, chiar legitim, nu se poate fonda pe un act a cărui legalitate este îndoielnică și care nu ar putea fi dovedită altfel decât prin ridicarea excepției de nelegalitate; (v) jurisprudența în materie a CEDO (cauzele de tip *Brumărescu*) și a Curții de Justiție a Uniunii Europene nu este pertinentă în cauză, principiul securității juridice fiind periclitat în situația repunerii în discuție a unor raporturi juridice bazate pe acte juridice legale sau pe hotărâri judecătorești emise în numele legii, și nu atunci când este revizuit un act administrativ unilateral cu caracter individual emis contra legii.

IX. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului

25. La nivelul Curții Europene a Drepturilor Omului și al Curții de Justiție a Uniunii Europene nu s-a identificat jurisprudență relevantă care să vizeze în mod direct problema de drept ce formează obiectul recursului în interesul legii.

X. Raportul asupra recursului în interesul legii

26. În cauză, judecătorii-raportori au întocmit raportul, conform art. 516 alin. (7) din Codul de procedură civilă, motivând proiectul soluției ce se propune a fi dată recursului în interesul legii.

XI. Înalta Curte de Casație și Justiție

A. Regularitatea investirii Înaltei Curți de Casație și Justiție

27. Verificarea regularității investirii Înaltei Curți de Casație și Justiție impune analiza condițiilor de admisibilitate în raport cu dispozițiile art. 514 și 515 din Codul de procedură civilă.

28. Sub aspectul titularului dreptului de a formula recursul în interesul legii, condiția este îndeplinită, întrucât autorul sesizării, Colegiul de conducere al Curții de Apel Constanța, se regăsește printre titularii dreptului de sesizare prevăzuți de art. 514 din Codul de procedură civilă.

29. Sub aspectul obiectului, în sensul că recursul în interesul legii trebuie să se circumscrie dispozițiilor art. 514 din Codul de procedură civilă, respectiv să privească o problemă de drept soluționată diferit de instanțele judecătorești, întrucât finalitatea acestei instituții juridice o constituie asigurarea interpretării și aplicării unitare a legii, astfel cum prevăd și dispozițiile art. 126 alin. (3) din Constituție, condiția este îndeplinită, prin sesizare fiind indicată o problemă de drept rezultată din interpretarea și aplicarea diferită a unor dispoziții legale, art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, și anume posibilitatea ca excepția de nelegalitate să fie invocată și cu privire la actele administrative cu caracter individual adoptate sau emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004 sau doar în ceea ce privește actele administrative cu caracter individual adoptate sau emise ulterior intrării acesteia în vigoare.

30. Sub aspectul cerinței de ordin formal prevăzute de dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă, constând în dovada că problema de drept care formează obiectul sesizării a fost soluționată în mod diferit, prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii, condiția este îndeplinită, având în vedere hotărârile judecătorești definitive anexate sesizării, din care rezultă că s-au dat dezlegări diferite problemei de drept în discuție.

B. Analiza problemei de drept soluționate în mod neunitar de instanțele judecătorești

31. Din analiza celor două orientări jurisprudențiale expuse în actul de sesizare și din jurisprudența atașată sesizării rezultă că problema de drept soluționată neunitar privește interpretarea dispozițiilor art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, și anume posibilitatea ca excepția de nelegalitate să fie invocată și cu privire la actele administrative cu caracter individual adoptate sau emise anterior intrării în vigoare a acestei legi sau doar în ceea ce privește actele administrative cu caracter individual adoptate sau emise ulterior intrării acesteia în vigoare.

32. Divergența de jurisprudență privește, în concret, sintagma „indiferent de data emiterii” din cuprinsul dispozițiilor art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

33. În cadrul primei orientări jurisprudențiale s-a apreciat că judecătorului național îi revine rolul de a aprecia, pe de o parte, în sensul art. 20 alin. (2) din Constituție, cu privire la eventuala prioritate a tratatelor privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care România este parte, iar, pe de altă parte, în sensul art. 148 alin. (2) din Constituție, cu privire la compatibilitatea și concordanța normelor din dreptul intern cu reglementările și jurisprudența Uniunii Europene. S-a constatat că dispozițiile din Legea nr. 544/2004 care permit cenzurarea, fără limită în timp, pe calea incidentală a excepției de nelegalitate, a actelor administrative unilaterale cu caracter individual emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004 contravin unor principii fundamentale convenționale și comunitare a căror respectare asigură exercițiul real al drepturilor fundamentale ale omului.

34. Potrivit celei de-a doua orientări jurisprudențiale s-a apreciat că problemele referitoare la principiul stabilității/securității raporturilor juridice nu mai pot face obiectul analizei, acestea fiind nefondate în raport cu considerentele deciziilor Curții Constituționale, obligatorii pentru instanțele de judecată; s-a considerat că sintagma „oricând în cadrul unui proces” are o dublă semnificație, pe de o parte, că excepția este imprescriptibilă, iar, pe de altă parte, că excepția poate fi invocată în orice stadiu al litigiului; s-a subliniat că principiul neretroactivității legii civile privește normele de drept substanțial, și nu pe cele de procedură, care sunt de imediată aplicare, și nu se aduce atingere acestuia, deoarece legalitatea actului este apreciată în funcție de legea substanțială în vigoare la data adoptării acestuia.

35. Raportat la orientările jurisprudențiale prezentate, Înalta Curte reține că este în litera și în spiritul legii interpretarea potrivit căreia excepția de nelegalitate poate fi invocată și cu privire la actele administrative cu caracter individual adoptate sau emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004 și rezultă din interpretarea coroborată a dispozițiilor acestei legi.

36. Controlul de legalitate al actelor administrative, potrivit dispozițiilor Legii nr. 554/2004, poate fi exercitat pe calea acțiunii în anulare, în ceea ce privește actele administrative cu caracter normativ și actele administrative cu caracter individual, sau pe calea incidentală a excepției de nelegalitate, în ceea ce privește actele administrative cu caracter individual.

37. Actele administrative cu caracter normativ nu pot forma obiect al excepției de nelegalitate. Controlul judecătoresc al actelor administrative cu caracter normativ se exercită de către instanța de contencios administrativ exclusiv în cadrul acțiunii în anulare, competența de soluționare aparținând, ca instanțe de fond, tribunalelor sau curților de apel, iar ca instanțe de control judiciar, curților de apel sau instanței supreme.

38. Actele administrative cu caracter individual pot forma atât obiectul acțiunii în anulare, competența de soluționare aparținând instanțelor de contencios administrativ, anterior menționate, cât și obiectul excepției de nelegalitate.

39. Cererile prin care se solicită anularea unui act administrativ individual se pot introduce în termenul de prescripție de 6 luni prevăzut de dispozițiile art. 11 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 sau, pentru motive temeinice, peste acest termen, dar în termenul de decădere de un an prevăzut de dispozițiile art. 11 alin. (2) din Legea nr. 554/2004.

40. Excepția de nelegalitate reprezintă un incident procedural survenit în cursul judecării unei cauze, prin contestarea de către

partea interesată a legalității unui act administrativ cu caracter individual de care depinde soluționarea pe fond a litigiului, un mijloc de apărare folosit pentru apărarea ori valorificarea unui drept al părții care înțelege să se prevaleze de aceasta. Prin excepția de nelegalitate se declanșează, indirect, un control de legalitate al actului administrativ cu caracter individual, având ca finalitate lipsirea de efecte a acestuia, exclusiv în cauza în care excepția a fost invocată.

41. Dispozițiile art. 4 din Legea nr. 554/2004 reglementează excepția de nelegalitate și procedura specifică acesteia. Potrivit alin. (1), excepția de nelegalitate are ca obiect numai actele administrative cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestora, și poate fi invocată oricând în cadrul unui proces, din oficiu sau de către partea interesată. Alin. (2) prevede că soluționarea litigiului pe fond trebuie să depindă de actul administrativ cu caracter individual ce face obiectul excepției și de faptul că instanța investită cu fondul litigiului și în fața căreia a fost invocată excepția de nelegalitate este competentă să se pronunțe asupra excepției, fie printr-o încheiere interlocutorie, fie prin hotărârea pe care o va pronunța în cauză, iar, potrivit alin. (4), în cazul în care a constatat nelegalitatea actului administrativ cu caracter individual, instanța în fața căreia a fost invocată excepția de nelegalitate va soluționa cauza fără a ține seama de actul a cărui nelegalitate a fost constatată.

42. Competența de soluționare a excepției de nelegalitate aparține, de la data de 15 februarie 2013, data intrării în vigoare a Legii nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 30 mai 2012 (*Legea nr. 76/2012*), instanței investite cu fondul litigiului și în fața căreia a fost invocată excepția de nelegalitate.

43. Anterior intrării în vigoare a Legii nr. 76/2012, instanța în fața căreia era invocată excepția de nelegalitate, constatând că de actul administrativ a cărui legalitate era contestată depinde soluționarea litigiului pe fond, sesiza instanța de contencios administrativ competentă, prin încheiere motivată, și suspenda judecata cauzei până la soluționarea excepției.

44. Cu privire la excepția de nelegalitate, reglementată în mod distinct, pentru prima dată, prin art. 4 din Legea nr. 554/2004, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a stabilit, prin Decizia nr. 36 din 7 noiembrie 2016, citată anterior, că excepția poate fi invocată „oricând în cadrul unui proces”, interpretarea în sensul că excepția nu poate fi invocată în recurs fiind contrară principiului conform căruia „legea trebuie interpretată în sensul aplicării ei, iar nu în sensul neaplicării”.

45. În evoluție legislativă, dispozițiile art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, a căror interpretare a condus la apariția divergențelor de jurisprudență, au avut următorul conținut:

a) în forma inițială a Legii nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004:

„Art. 4. — (1) *Legalitatea unui act administrativ unilateral poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate. În acest caz, instanța, constatând că de actul administrativ depinde soluționarea litigiului pe fond, va sesiza prin încheiere motivată instanța de contencios administrativ competentă, suspendând cauza.*”;

b) în forma modificată prin art. I pct. 5 din Legea nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 30 iulie 2007 (*Legea nr. 262/2007*):

„Art. 4. — (1) *Legalitatea unui act administrativ unilateral cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate. În acest caz, instanța, constatând că de actul administrativ depinde soluționarea litigiului pe fond, sesizează, prin încheiere motivată, instanța de contencios administrativ competentă și suspendă cauza. Încheierea de sesizare a instanței de contencios administrativ nu este supusă niciunei căi de atac, iar încheierea prin care se respinge cererea de sesizare poate fi atacată odată cu fondul. Suspendarea cauzei nu se dispune în ipoteza în care instanța în fața căreia s-a ridicat excepția de nelegalitate este instanța de contencios administrativ competentă să o soluționeze.*”;

c) în forma modificată prin art. VII din Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 714 din 26 octombrie 2010:

„Art. 4. — (1) *Legalitatea unui act administrativ unilateral cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate. În acest caz, instanța, constatând că de actul administrativ depinde soluționarea litigiului pe fond, sesizează, prin încheiere motivată, instanța de contencios administrativ competentă și suspendă cauza; încheierea de sesizare a instanței de contencios administrativ nu este supusă niciunei căi de atac, iar încheierea prin care se respinge cererea de sesizare poate fi atacată odată cu fondul. Suspendarea cauzei nu se dispune în ipoteza în care instanța în fața căreia s-a ridicat excepția de nelegalitate este instanța de contencios administrativ competentă să o soluționeze și nici atunci când excepția de nelegalitate a fost invocată în cauze penale.*”;

d) în forma modificată prin art. 54 pct. 1 din Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 30 mai 2012:

„Art. 4. — (1) *Legalitatea unui act administrativ cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate.*”

46. Sintagma „*indiferent de data emiterii acestuia*” nu era prevăzută de art. 4 la data adoptării Legii nr. 554/2004, aceasta fiind introdusă prin modificarea prevăzută de art. I pct. 5 din Legea nr. 262/2007.

47. Caracterul clar și neîndoielnic al dispozițiilor art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, în ceea ce privește sintagma „*indiferent de data emiterii acestuia*”, este reliefat de prevederile art. II alin. (2) din Legea nr. 262/2007, potrivit cărora „*Dispozițiile referitoare la excepția de nelegalitate și la garanțiile procesuale prevăzute de Legea nr. 554/2004, cu modificările ulterioare, se aplică și cauzelor aflate pe rolul instanțelor la data intrării în vigoare a prezentei legi. Excepția de nelegalitate poate fi invocată și pentru actele administrative unilaterale emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, în forma sa inițială, cauzele de nelegalitate urmând a fi analizate prin raportare la dispozițiile legale în vigoare la momentul emiterii actului administrativ.*”

48. Voința legiuitorului a fost, fără echivoc, aceea de a reglementa posibilitatea de invocare a excepției de nelegalitate inclusiv pentru actele administrative unilaterale emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004 în forma sa inițială, instituind această posibilitate prin norme de procedură, la acea

dată de imediată aplicare, inclusiv în cauzele aflate pe rolul instanțelor la data intrării în vigoare a legii.

49. În expunerea de motive a Legii nr. 262/2007 se arată faptul că textul art. 4 alin. (1) este „foarte clar, cercetarea legalității unui act administrativ se face oricând, ceea ce înseamnă că nu are relevanță data emiterii acestuia”, iar interpretarea textului în sensul că „se aplică numai actelor care au fost adoptate după intrarea în vigoare a Legii nr. 554/2004” „nu reprezintă o interpretare a legii, în litera și spiritul ei”.

50. Ulterior modificării dispozițiilor art. 4 din Legea nr. 554/2004 prin Legea nr. 262/2007, în prima decizie prin care s-a pronunțat asupra constituționalității raportat la această modificare — Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008, menționată și anterior — Curtea Constituțională a reținut că nu sunt întemeiate criticile privind încălcarea principiului stabilității raporturilor juridice, că dispozițiile nu au caracter retroactiv, textul de lege fiind „în acord și cu dispozițiile art. 126 alin. (6) din Legea fundamentală, care garantează controlul actelor administrative pe calea contenciosului administrativ, întrucât prin intermediul excepției de nelegalitate chiar acest lucru se realizează în concret, prin extinderea posibilității controlului și asupra actelor a căror legalitate nu a fost contestată pe cale principală”. A subliniat că „ideea pe care se întemeiază instituția excepției de nelegalitate se numără printre acele constante ale dreptului care au disciplinat gândirea juridică a sistemului de drept romano-germanic și a fost consacrată prin maxima *quae temporalia sunt ad agendum perpetua sunt ad excipiendum*, a cărei semnificație este că cele ce sunt vremelnice pentru o acțiune juridică sunt permanente pentru constituirea excepției”.

51. Mai mult, voința legiuitorului în sensul posibilității de invocare a excepției de nelegalitate inclusiv pentru actele administrative unilaterale emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004 este reliefată de dispozițiile art. III din Legea nr. 262/2007, care au prevăzut că „*Hotărârile judecătorești pronunțate în baza Legii nr. 554/2004, rămase definitive și irevocabile fără soluționarea pe fond a excepției de nelegalitate, care a fost respinsă ca inadmisibilă, pot forma obiectul unei cereri de revizuire, care se poate introduce în termen de 3 luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi.*”

52. S-a instituit astfel un caz special de revizuire a hotărârilor judecătorești pronunțate în baza Legii nr. 554/2004 pentru situațiile în care excepția de nelegalitate a fost respinsă ca inadmisibilă, ca urmare a interpretării în sensul că excepția nu este admisibilă pentru actele administrative cu caracter individual emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, pe care legiuitorul a considerat-o neconformă voinței sale.

53. Din cele prezentate rezultă că norma de drept supusă analizei este redactată într-un mod clar și prevede faptul că excepția de nelegalitate poate fi invocată și cu privire la actele administrative cu caracter individual adoptate sau emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004.

54. Art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 constituie o normă de procedură prin care este reglementată, ca incident procedural, excepția de nelegalitate a actelor administrative cu caracter individual. Din punctul de vedere al normelor de drept material, legiuitorul a precizat că motivele de nelegalitate se analizează prin raportare la dispozițiile legale în vigoare la momentul emiterii actului administrativ.

55. Pe cale de consecință, dispozițiile care reglementează excepția de nelegalitate nu au caracter retroactiv, întrucât, deși excepția de nelegalitate poate fi invocată și în ceea ce privește actele administrative emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, cauzele de nelegalitate se examinează prin

raportare la dispozițiile legale care erau în vigoare la momentul emiterii actului administrativ a cărui nelegalitate s-a invocat.

56. Excepția de nelegalitate nu are ca efect anularea, ci înlăturarea din cauză a actului administrativ cu caracter individual a cărui nelegalitate a fost constatată, instanța în fața căreia a fost invocată excepția de nelegalitate soluționând cauza fără a ține seama de acest act. Astfel fiind, admiterea unei excepții de nelegalitate produce efecte doar între părțile litigiului, actul administrativ cu caracter individual producându-și în continuare efectele față de terți.

57. Cu privire la prima opinie jurisprudențială se impune precizarea faptului că analiza concretă de compatibilitate a unei norme juridice naționale și a efectelor acesteia cu reglementările Convenției, precum și competența aplicării cu prioritate a reglementărilor dreptului european, obligatorii în raport cu prevederile legislației naționale, ținând seama inclusiv de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene, revin, în aplicarea legii, instanțelor de judecată investite cu soluționarea cauzelor.

58. În acest sens, prin Decizia nr. 750 din 4 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 18 din 11 ianuarie 2016, Curtea Constituțională a subliniat că „28. (...) nu este de competența sa să analizeze conformitatea unei dispoziții de drept național cu textul Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene prin prisma art. 148 din Constituție, această competență aparținând instanței de judecată, care, pentru a ajunge la o concluzie corectă și legală, din oficiu sau la cererea părții, poate formula o întrebare preliminară în sensul art. 267 din Tratat la Curtea de Justiție a Uniunii Europene. De altfel, Curtea a mai arătat că toate aceste aspecte converg spre a demonstra faptul că sarcina aplicării cu prioritate a reglementărilor dreptului european obligatorii în raport cu prevederile legislației naționale revine instanței de judecată, fiind o chestiune de aplicare a legii, și nu de constituționalitate (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.249 din 7 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 764 din 16 noiembrie 2010)”.

59. În jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii, prin Decizia nr. 29 din 12 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 27 decembrie 2011, precum și prin Decizia nr. 1 din 16 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 210 din 29 martie 2012, s-a reținut, de asemenea, că deciziile și considerentele deciziilor Curții Constituționale sunt obligatorii în ceea ce privește constatările conformității sau neconformității atât cu Constituția, cât și cu Convenția și cu jurisprudența CEDO, însă, dacă instanța de contencios constituțional a constatat convenționalitatea unei legi sau norme, o atare constatare este una în abstract (dat fiind caracterul de control obiectiv al legii exercitat de Curtea Constituțională) și nu împiedică instanțele de drept comun să evalueze în concret, în fiecare cauză în parte, în raport cu datele fiecărei spețe, dacă aplicarea aceleiași norme nu antrenează pentru reclamant consecințe incompatibile cu Convenția, protocoalele ei adiționale sau cu jurisprudența CEDO.

60. Este de observat, la nivel de principiu, în ceea ce privește dispozițiile art. 20 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora „Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile”, că aplicarea priorității a reglementărilor internaționale cu privire la drepturile fundamentale ale omului

se face numai în situațiile în care acestea conțin dispoziții mai favorabile decât dreptul intern, în caz contrar având prioritate normele naționale.

61. Principiul aplicării cu prioritate a dreptului Uniunii Europene este prevăzut de dispozițiile art. 148 alin. (2) din Constituție, iar garantarea aducerii la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării la Uniunea Europeană și din aplicarea acestui principiu revine, potrivit alin. (4) al aceluiași articol, Parlamentului, Președintelui României, Guvernului și autorităților judecătorești.

62. Potrivit art. 148 alin. (2) din Constituție, „Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare”, astfel că, în lipsa unui conflict concret dintre dreptul intern aplicabil direct în cauză și dreptul european incident, nu se pune problema încălcării principiului aplicării prioritare a dreptului Uniunii Europene.

63. Din această perspectivă trebuie avut în vedere faptul că art. 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene se aplică instituțiilor Uniunii și ale statelor membre pentru toate drepturile garantate de dreptul Uniunii, în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii.

64. În ceea ce privește dispozițiile art. 277 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (ex-art. 241 din Tratatul de instituire a Comunității Europene), spre deosebire de excepția de nelegalitate reglementată de dreptul național, care se referă la actele administrative cu caracter individual, acestea prevăd controlul indirect de legalitate al actelor cu caracter general, și anume: „Sub rezerva expirării termenului prevăzut la articolul 263 al șaselea paragraf în cazul unui litigiu privind un act cu caracter general adoptat de o instituție, un organ, un oficiu sau o agenție a Uniunii, orice parte se poate prevala de motivele de drept prevăzute la articolul 263 al doilea paragraf pentru a invoca în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene inaplicabilitatea respectivului act.”

65. Potrivit art. 263 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (ex-art. 230 din Tratatul de instituire a Comunității Europene):

„Curtea de Justiție a Uniunii Europene controlează legalitatea actelor legislative, a actelor Consiliului, ale Comisiei și ale Băncii Centrale Europene, altele decât recomandările și avizele, și a actelor Parlamentului European și ale Consiliului European menite să producă efecte juridice față de terți. Aceasta controlează, de asemenea, legalitatea actelor organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii destinate să producă efecte juridice față de terți.

În acest scop, Curtea are competența să se pronunțe cu privire la acțiunile formulate de un stat membru, de Parlamentul European, de Consiliu sau de Comisie, pentru motive de necompetență, de încălcare a unor norme fundamentale de procedură, de încălcare a tratatelor sau a oricărei norme de drept privind aplicarea acestuia ori de abuz de putere.

(...)

Acțiunile prevăzute de prezentul articol trebuie formulate în termen de două luni, după caz, de la publicarea actului, de la notificarea acestuia reclamantului sau, în lipsă, de la data la care reclamantul a luat cunoștință de actul respectiv.”

66. Este de observat faptul că, deși excepția de nelegalitate prevăzută de dreptul intern și inaplicabilitatea prevăzută de Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene constituie, din perspectiva posibilității de invocare, forme ale controlului indirect

de legalitate, pentru care nu se prevede exercitarea într-un anume termen, și urmăresc același scop, respectiv înlăturarea din soluționarea unui litigiu de fond a actelor nelegale, cele două instituții au obiect diferit, și anume: excepția de nelegalitate are ca obiect actele administrative cu caracter individual, iar inaplicabilitatea privește actele cu caracter general adoptate la nivelul Uniunii. În privința actelor normative, dreptul național exclude posibilitatea invocării excepției de nelegalitate, împotriva acestora putând fi formulată oricând acțiune în anulare.

67. Cu privire la principiul securității juridice sau al stabilității raporturilor juridice, consacrat în mod constant atât de CEDO, cât și de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, este de menționat că în discuție nu sunt situații sau raporturi juridice consfințite prin hotărâri judecătorești definitive, ci acte administrative cu caracter individual a căror nelegalitate este pusă la îndoială, actul administrativ cu caracter individual neavând regimul juridic al hotărârii judecătorești.

68. În acest sens a reținut Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 426 din 10 aprilie 2008, citată anterior, cu privire la principiul stabilității raporturilor juridice, faptul că „*Excepția de nelegalitate privește un act administrativ unilateral cu caracter individual, emis cu încălcarea dispozițiilor imperative sau dispozitive ale legii, și nu o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, constitutivă de drepturi. Principiul securității juridice este periclitat în situația repunerii în discuție a unor raporturi juridice bazate pe acte juridice legale sau pe hotărâri judecătorești emise în numele legii, și nu atunci când este revizuit un act administrativ unilateral cu caracter individual emis contra legii. Prin urmare, procedura invocării excepției de nelegalitate nu este contrară, ci vine chiar în ideea restabilirii echității, justiției și legalității ce trebuie să stea la temelie tuturor raporturilor juridice dintr-un stat de drept, iar un astfel de mijloc procedural nu poate fi contrar exigențelor impuse de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, privind dreptul la un proces echitabil, sub aspectul principiului securității raporturilor juridice și a dreptului la justiție*”.

71. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 517 alin. (1) din Codul de procedură civilă, cu referire la art. 514 din același cod,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Constanța și, în consecință, stabilește că: În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 4 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, excepția de nelegalitate poate fi invocată și cu privire la actele administrative cu caracter individual adoptate sau emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 7 iunie 2021.

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CORINA-ALINA CORBU

Magistrat-asistent,
Bogdan Georgescu

ABONAMENTE LA PUBLICAȚIILE OFICIALE PE SUPORT FIZIC

— Prețuri pentru anul 2021 —

Nr. crt.	Denumirea publicației	Valoare (TVA 5% inclus) — lei		
		12 luni	3 luni	1 lună
1.	Monitorul Oficial, Partea I	1.310	360	131
2.	Monitorul Oficial, Partea I, limba maghiară	1.640		150
3.	Monitorul Oficial, Partea a II-a	2.460		220
4.	Monitorul Oficial, Partea a III-a	470		50
5.	Monitorul Oficial, Partea a IV-a	1.880		170
6.	Monitorul Oficial, Partea a VI-a	1.750		160
7.	Monitorul Oficial, Partea a VII-a	600		55
8.	Colecția Legislația României	500	130	
9.	Colecția Hotărâri ale Guvernului României	800		75

NOTĂ:

Monitorul Oficial, Partea I bis, se multiplică și se achiziționează pe bază de comandă.

ABONAMENTE LA PRODUSELE ÎN FORMAT ELECTRONIC

— Prețuri pentru anul 2021 —

Produs	Abonamentul FLEXIBIL (Monitorul Oficial, Partea I + alte 3 părți ale Monitorului Oficial, la alegere)									
	Lunar					Anual				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	60	150	380	910	2.000	550	1.380	3.450	8.280	18.220
ExpertMO	100	250	630	1.510	3.320	1.000	2.500	6.250	15.000	33.000

Produs	Abonamentul COMPLET (Monitorul Oficial, Partea I + toate celelalte părți ale Monitorului Oficial)									
	Lunar					Anual				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	70	180	450	1.080	2.380	650	1.630	4.080	9.790	21.540
ExpertMO	120	300	750	1.800	3.960	1.200	3.000	7.500	18.000	39.600

Colecția Monitorul Oficial în format electronic, oricare dintre părțile acestuia	100 lei/an
--	------------

Prețurile sunt exprimate în lei și conțin TVA.

Mai multe informații puteți găsi pe site-ul www.expert-monitor.ro, unde puteți aplica online comanda.

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro

Adresa Biroului pentru relații cu publicul este:

Str. Parcului nr. 65, intrarea A, sectorul 1, București; 012329.
Tel. 021.401.00.73, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72,
e-mail: pierderiacte@ramo.ro, concursurifp@ramo.ro, convocariaga@ramo.ro

